

**Conselho Regulador da  
Entidade Reguladora para a Comunicação Social**



**Decisão  
26/PC/2011**

ENTIDADE REGULADORA  
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

**Processo de contra-ordenação instaurado contra a  
Transjornal - Edição de publicações S.A**

Lisboa  
26 de Outubro de 2011

## **Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social**

### **Processo Contra-ordenacional n.º ERC/03/2011/564**

**Em processo de contra-ordenação instaurado por deliberação do Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social, adoptada em 2 de Março de 2011, ao abrigo competências cometidas a esta Entidade, designadamente a prevista na alínea ac), do n.º 3, do artigo 24º dos Estatutos da ERC, adoptados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de Novembro, conjugada com o previsto nos artigos 67º, n.º 1, do mesmo diploma legal, é notificada a Transjornal - Edição de publicações S.A., na qualidade de detentora do título “Metro Portugal”, da**

### **Decisão 26/PC/2011**

**Nos termos e com os fundamentos seguintes:**

- 1.** Conforme consta do processo de contra-ordenação instaurado por decisão do Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social, adoptada em 2 de Março de 2011 (Deliberação 1/SOND-I/2011), o jornal Metro publicou, no dia 21 de Janeiro de 2011, nas páginas 1 e 3 da sua edição impressa, resultados de uma alegada sondagem sobre as eleições presidenciais de 2011.
- 2.** A peça beneficia de uma chamada de primeira página, na qual são reproduzidas, em termos percentuais, os resultados esperados de votação em cada um dos candidatos às presidenciais de 2011 (Cavaco Silva - 51%; Fernando Nobre – 21%; Manuel Alegre – 13,5%; José Manuel Coelho – 6%; Francisco Lopes – 5% e Defensor Moura – 3,5%). A divulgação dos valores é acompanhada do seguinte texto: “a nossa sondagem dá Cavaco Silva a vencer na primeira volta, mas com uma margem mínima de votos. A grande surpresa chega de Fernando Nobre, à frente de Manuel Alegre. Outra surpresa: o resultado de José Manuel Coelho. Candidatos em desvantagem ainda têm o dia de hoje para convencer eleitores”.

3. A peça é desenvolvida na página 3 da referida edição de 21 de Janeiro de 2011. Após a apresentação de uma peça intitulada “A Queimar os últimos cartuchos”, também dedicada às eleições presidenciais, surge a divulgação de uma alegada sondagem. Em título pode ler-se: “Sondagem “Metro” com pouca abstenção: 20%”.

4. O texto prossegue: “A nossa sondagem foi realizada entre os dias 18 e 20 de Janeiro, em todo o território nacional com incidência particular nas cidades de Lisboa e Porto. Os leitores portugueses do Metro foram sondados através do nosso sistema de sondagens próprio “Metro Life Painel” (num universo de 250 respostas, masculino e feminino), sendo a ordem dos candidatos apresentada aos votantes a que aparecerá no boletim de voto das eleições presidenciais que se realizam no próximo domingo. Além das percentagens apresentadas na capa da edição de hoje do Metro, há a salientar uma abstenção de quase 20% e uma percentagem mínima de votos em brancos (2%)”.

5. A peça em análise não comportava elementos de onde fosse possível extrair a informação de que os resultados apresentados não poderiam ser tomados como representativos de um universo mais abrangente do que o das pessoas questionadas.

6. Realizada a instrução do processo contra-ordenacional, foi a Arguida notificada, através do ofício n.º 7554/ERC/2011, de 8 de Junho de 2011, para efeitos de exercício do seu direito de defesa, da acusação que continha a descrição da factualidade *supra* indicada, bem como a seguinte fundamentação jurídica:

- a) Nos termos alínea b) do artigo 2º, da LS, entende-se por “*inquérito de opinião*”: “*a notação dos fenómenos [...], através de um mero processo de recolha de informação junto de todo ou de parte do universo estatístico*”. O mesmo preceito especifica ainda que por “*sondagem de opinião*” deve designar-se: “*a notação dos fenómeno [...], cujo estudo se efectua através do método estatístico quando o número de casos observados não integra todo o universo estatístico, representando apenas uma amostra*” (cfr. al. b) do artigo 2º da LS). Quis o legislador distinguir claramente o que são estudos

representativos da população (sondagens) de estudos não representativos (inquéritos).

- b) De acordo com o n.º 1 do artigo 8º da LS, “*os responsáveis pela publicação, difusão pública ou interpretação técnica de dados recolhidos por inquéritos de opinião devem assegurar que os resultados apresentados sejam insusceptíveis de ser tomados como representativos de um universo mais abrangente que o das pessoas questionadas*”. O n.º 2 do mesmo preceito legal acrescenta que “*para os efeitos do disposto no número anterior, a publicação ou difusão pública do inquérito de opinião deve ser acompanhada de advertência expressa e claramente visível ou audível de que tais resultados não permitem, cientificamente, generalizações, representando, apenas, a opinião dos inquiridos*”.
- c) O jornal Metro realizou um inquérito em matéria subsumível à LS e procedeu à divulgação dos resultados sem cuidar de assegurar que os mesmos não fossem tomados por representativos da opinião dos portugueses. Com efeito, o exercício realizado pelo Metro, uma vez que assenta nos resultados de uma *pool* de leitores que acede ao *site* do jornal (de acordo com informação prestada pelo Metro), e não numa amostra cientificamente seleccionada, não pode ser tomado por representativo. Ademais, a lei reserva a realização de sondagens de opinião – por desejar preservar o rigor, a fiabilidade e a credibilidade destes estudos – a empresas credenciadas.
- d) O uso da expressão “*sondagem*” na divulgação de dados resultantes de um inquérito induz em erro os leitores. Em primeiro lugar, estes podem tomar erradamente, os dados por representativos do universo, o que não é o caso. Em segundo lugar, os destinatários da mensagem menos avisados poderão supor que o Metro está habilitado para a realização de sondagens de opinião em matérias sujeitas à aplicação da LS, atribuindo assim credibilidade acrescida aos dados, o que também não é verdade.
- e) Mais, o que aqui se reprova é a falta de indicação de que os resultados não podem ser tomados por representativos, a qual está omissa do texto. Ao que acresce o facto de o uso do termo “*sondagem*” (tanto na capa, como na peça

da página 3) levar, justamente, os leitores a concluírem pela existência de um estudo representativo.

- f) A violação do artigo 8º da LS é punível com contra-ordenação, nos termos da alínea f) do n.º 1 do artigo 17º da LS.
- g) Com efeito, ao difundir dados recolhidos por inquéritos de opinião sem assegurar que os resultados apresentados não fossem susceptíveis de serem tomados como representativos de um universo mais abrangente que o das pessoas questionadas, a Arguida cometeu uma violação ao disposto no artigo 8º, n.º 1, da LS. O seu comportamento incorreu ainda em violação do n.º 2 do mesmo preceito legal, porquanto a publicação ou difusão pública do inquérito de opinião deve ser acompanhada de advertência expressa e claramente visível ou audível de que tais resultados não permitem, cientificamente, generalizações, representando apenas a opinião dos inquiridos.
- h) O comportamento da Arguida preencheu assim os elementos do tipo de ilícito contra-ordenacional previsto e punido no artigo 17º, n.º 1, al. f) da LS. De acordo com este preceito legal, “é punido com coima de montante mínimo de 4 987,98 € e máximo de 49. 879,79, sendo o infractor pessoa singular, e com coima de montante mínimo de 24.939,89 € e máximo de 249.398, 95€, sendo o infractor pessoa colectiva (...) quem publicar ou difundir inquéritos de opinião em violação do disposto no artigo 8º”.
- i) A Arguida tinha a capacidade necessária, deveria ter evidenciado os esforços necessários para cuidar de evitar a violação da lei. Ao não o fazer, a Arguida viola de modo culposo o referido normativo, tendo revelado uma conduta negligente.

7. A negligência é punível nos termos do disposto no n.º 5 do artigo 17º da LS.

De acordo com o n.º 3 do artigo 17º do Regime Geral das Contra-ordenações “ se a lei, relativamente ao montante máximo, não distinguir o comportamento doloso do negligente, este só pode ser sancionado até metade daquele montante”. No caso, sendo a Arguida pessoa colectiva, é a correspondente moldura da coima que deve ser tomada em

consideração para efeitos de redução a metade do montante máximo, que, assim, fica fixado em 124.699,475€.

8. Em 15 de Julho de 2011, a Arguida apresentou defesa escrita, alegando, em síntese, que:

- a) o jornal Metro é um jornal gratuito de informação genérica, que a Arguida distribui nos grandes centros urbanos portugueses.
- b) os títulos gratuitos baseiam a sua sobrevivência apenas nas receitas publicitárias.
- c) o investimento publicitário no segmento dos jornais gratuitos desceu de 106.923.990€, em 2008, para 54.214.613€, em 2010.
- d) em função das dificuldades sentidas nos últimos anos, a Arguida tem apresentado sempre resultados negativos.
- e) A arguida não retirou qualquer benefício económico com a publicação do inquérito.
- f) A decisão de publicação do inquérito e os termos em que esta teve lugar são da exclusiva responsabilidade do então Director do jornal, Dr. Sérgio Pinto Henriques Coimbra, entretanto substituído pelo Dr. Diogo Torgal Ferreira.
- g) A decisão de publicação não foi partilhada com o órgão de administração da Arguida, que só tomou conhecimento da mesma no dia em que o jornal foi publicado.
- h) O então director do Metro desconhecia, em absoluto, a existência de regulamentação legal sobre a divulgação de inquéritos de opinião com o conteúdo do publicado a 21 de Janeiro.
- i) O Metro tem tradição com a publicação de inquéritos de opinião (através do mecanismo *on line* de recolha de opinião junto dos leitores) sobre os mais variadíssimos temas, tendo sido a primeira vez que o fez com um conteúdo relacionado com eleições para um órgão de soberania.
- j) No caso, o conteúdo concreto do inquérito de opinião promovido pela “Metro Life panel” determinava a aplicação da Lei n.º 10/2000, de 21 de Junho, facto que era do absoluto desconhecimento do então Director do jornal.

- k) Ainda que não tenham sido utilizados os termos precisos da lei, a certeza de que os resultados não podem ser tomados por representativos de um universo mais abrangente que o das pessoas questionadas resulta do termos utilizados no texto publicado.
  - l) O inquérito teve incidência particular nas cidades de Lisboa e Porto, logo não pode ser extrapolado para resultados nacionais, limitou-se aos leitores portugueses do Metro e teve a participação de apenas 250 indivíduos.
  - m) De futuro, o Metro introduzirá a seguinte referência: “[o]s resultados do inquérito de opinião aqui publicado não permitem, cientificamente, generalizações, e representam, apenas, a opinião dos inquiridos”.
  - n) os valores das coimas previstos na Lei das Sondagens são desajustados face à realidade económica da arguida e à efectiva gravidade dos factos aqui em causa.
  - o) A gravidade da contra-ordenação é um dos critérios para a determinação da medida da coima.
  - p) Também a culpa é muitíssimo reduzida.
  - q) A coima, ainda que fixada no seu valor mínimo, seria uma sanção perfeitamente desajustada à infracção alegadamente praticada pela arguida.
- 9.** A Arguida carregou para o processo três documentos. O primeiro respeita à comprovação do alegado decréscimo das receitas publicitárias entre os anos de 2008 e 2010. O documento n.º 2 respeita à Acta n.º 18 do Livro de Actas de Assembleia Geral (capital e realização de prestações suplementares). Por último o documento n.º 3 respeita à “demonstração das alterações de capital próprio para os exercícios findos em 31 de Dezembro de 2010 e 2009” e “Demonstração da posição financeira em 31 de Dezembro de 2010 e 2009.

Neste ponto, cumpre decidir:

- 10.** A Arguida praticou, conforme resulta da factualidade *supra* descrita, factos que consubstanciam uma violação do artigo 8º da LS, pois não restam dúvidas de que aquela

não cuidou de impedir que os dados divulgados fossem susceptíveis de serem tomados pelos leitores como representativos; tanto assim é que utilizou o termo “sondagem” para caracterizar o estudo realizado.

**11.** Com efeito, nos termos da Lei das Sondagens, entende-se por sondagem de opinião “ a notação dos fenómenos relacionados com o disposto no artigo anterior, cujo estudo se efectua através do método estatístico quando o número de casos observados não integra todo o universo estatístico, representando apenas uma amostra” (sublinhado nosso).

**12.** A violação do artigo 8º determina a abertura de procedimento contra-ordenacional, nos termos artigo 17º, n.º 1, al. f), da LS.

**13.** De acordo com o n.º 3 do artigo 17º do Regime Geral das Contra-ordenações “ se a lei, relativamente ao montante máximo, não distinguir o comportamento doloso do negligente, este só pode ser sancionado até metade daquele montante”. No caso, sendo a Arguida pessoa colectiva, é a correspondente moldura da coima que deve ser tomada em consideração para efeitos de redução a metade do montante máximo, que, assim, fica fixado em 124.699,475€.

**14.** A prova recolhida durante a instrução do processo não afasta a convicção desta Entidade de que a Arguida incorreu na contra-ordenação prevista e punida no artigo 17º, n.º 1, al. f), da LS. Todavia, os elementos recolhidos são cruciais para determinação do elemento subjectivo, bem como da medida da pena.

**15.** No dia 28 de Julho de 2011 foi ouvido o actual director do jornal, Diogo Torgal Ferreira. Sublinhou a testemunha que o jornal Metro decidiu “através da sua plataforma electrónica recolher a opinião dos seus leitores, de modo a noticiar algo relativo às eleições, visto a proximidade do acto eleitoral”. Afirmou ainda a testemunha que a palavra “sondagem” foi usada por lapso, reconhecendo que talvez não tenha existido o rigor necessário.

**16.** Resultou ainda do depoimento de Diogo Torgal Ferreira a clara convicção de que não houve, da parte dos responsáveis pelo jornal Metro, dolo ou má fé na publicação da peça. Não se tratou de um acto intencional onde o risco tivesse sido ponderado, tratou-se antes de uma situação de desconhecimento absoluto, “quase inconsciência”.

**17.** No mesmo sentido apontam as declarações prestadas por Francisco Cavaleiro Brandão Pinto Barbosa, presidente do Conselho de Administração da Arguida. Assegurou o declarante que a administração não tem o hábito de conhecer antecipadamente o conteúdo ou as capas dos jornais que serão publicados no dia seguinte, sendo que a redacção desconhecia a legislação sobre a publicação de inquéritos de opinião. Assevera Francisco Pinto Barbosa que, presentemente, toda a redacção está consciente e informada sobre estas matérias, não sendo de todo possível a repetição de uma situação como a que originou o presente processo.

**18.** Por último, acrescentou o declarante que a aplicação de uma coima, da ordem de valor que está aqui em causa, seria extremamente perniciosa para a saúde financeira da empresa e poderia mesmo obrigar à redução de quadros ou à revisão dos pressupostos de viabilidade da publicação.

**19.** Em face de tudo o exposto, estando assente que a Arguida podia e tinha capacidade para dar cumprimento à obrigação que sobre si impendia de garantir que os resultados do estudo divulgado não eram tomados como resultados de uma sondagem (com carácter representativo), conclui-se que, ao não o fazer, a Arguida incorreu na violação do artigo 8º, n.ºs 1 e 2, da LS, tendo preenchido, de acordo com o exposto, o ilícito típico previsto e punido no artigo 17º, n.º 1, al. f), da LS.

**20.** De acordo com a prova recolhida, confirma-se a imputação a título de negligência. A Arguida não quis, nem se conformou com a violação da lei. Todavia, o

seu comportamento, abaixo do nível de diligência que era devido e para o qual tinha capacidade, determina a punibilidade da Arguida a título de negligência.

**21.** A Entidade instrutora formou a sua convicção com base nos elementos do processo, na Defesa apresentada pela Arguida e nos depoimentos de Diogo Torgal Ferreira e Francisco Cavaleiro Brandão Pinto Barbosa.

**22.** Atendendo aos elementos trazidos ao processo, conclui-se que a situação económica da Arguida é débil, sobretudo tendo em conta o decréscimo acentuado das receitas de publicidade.

**23.** Não se demonstrou que para a Arguida tenha resultado algum benefício da prática da infracção.

**24.** Crê-se que a culpa da Arguida é diminuta, tendo o seu comportamento processual indiciado que a falta não se voltará a repetir. Os responsáveis ouvidos no processo garantem que a redacção do jornal se encontra, presentemente, mais atenta ao cumprimento da Lei das Sondagens.

**25.** Pelo que não se justifica, atenta a ausência de antecedentes no que respeita à violação do artigo 8º da LS, a aplicação de coima.

Tudo visto,

É suficiente e adequada a medida de **Admoestação**, nos termos do artigo 51.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro, assim aplicada à **Transjornal - Edição de publicações S.A.**

**Prova:** A constante dos Autos.

Notifique-se, nos termos dos artigos 46.º e 47.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro.

Lisboa, 26 de Outubro de 2011

O Conselho Regulador,

José Alberto de Azeredo Lopes  
Elísio Cabral de Oliveira  
Maria Estrela Serrano  
Rui Assis Ferreira